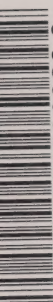


CALON  
FI  
-1990  
G74

Government  
Publications




3 1761 11890926 6

# **A guide to the Loan and Trust Corporations Act, 1987**



Ontario

Ministry of  
Financial  
Institutions  
ISBN 0-7729-7958-8  
12/90 — 1M



Digitized by the Internet Archive  
in 2023 with funding from  
University of Toronto

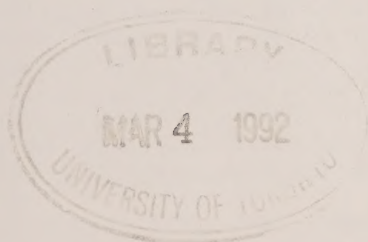
CA20N  
FI  
-1990  
G74

## Preface

Since the proclamation of the *Loan and Trust Corporations Act, 1987*, on April 5, 1988, the Ministry of Financial Institutions has received a number of requests for information regarding the development and policy of this Act. The Act has significantly changed the manner in which loan and trust corporations are operated in Ontario, and as the first jurisdiction in Canada to completely revise its legislation, Ontario has adopted principles of regulation which have established a standard for regulatory reform in other jurisdictions.

The purpose of this guide is threefold: to give interested persons some background on how the Act was developed; to outline the policy principles that formed the basis of the legislation, together with a description of the most important provisions; and to provide a bibliography for more detailed research. The information provided in this guide is based on materials that were prepared in the course of developing and passing the legislation.

It should be noted that the maintenance of the *Loan and Trust Corporations Act, 1987* as a modern statute, responsive to business changes and public need, is an ongoing process. The Ministry of Financial Institutions is continuing to consult on improvements to the *Loan and Trust Corporations Act, 1987* and its regulations.



## Background — the consultation process

The *Loan and Trust Corporations Act, 1987*, was developed in response to legislation that had proven to be inadequate in responding to the modern economic marketplace and to certain difficulties experienced in the industry.

Since the early 1980s, financial institutions have become a focus of interest for both provincial and federal governments. Economic volatility, periods of rapid changes in interest rates and the failure or economic difficulties of trust companies, insurance companies, credit unions and banks have led to public concern over these traditional pillars of the Canadian economy. Problems with American and British financial institutions also fuelled public interest in depositor and investor safety. The institutional basis of the financial services industry has altered over the past decade. Pressure for legislative reform to accommodate these changes has been exacerbated by a competitive marketplace for credit, deposits and financial services.

The inadequacy of the existing loan and trust legislation surfaced in late 1982 and early 1983 when the "trust companies' affair" came to the forefront of legislative, media and public interest. The "trust companies' affair" culminated in the Ontario government's possession and control of the Seaway, Greymac and Crown Trust companies. The 1983 takeover of these troubled trust companies revealed undesirable practices which had placed depositors at serious risk and underlined the need for legislative reform. Findings of a special investigator, backed with powers under the *Public Inquiries Act*, revealed inappropriate and imprudent activities by these institutions, particularly in the area of mortgage lending and self-dealing. The "Morrison Report", outlining the events leading to the "trust companies' affair" and specific incidents of concern, was released in June 1983.

In response to these events, a White Paper recommending changes to the province's loan and trust legislation was released in November, 1983, and was considered before hearings of the Standing Committee on the Administration of Justice in early 1984. The Committee reported in May, 1984 with a favourable endorsement of the White Paper recommendations, although expressing concern about possible excessive regulatory powers and discretion. The Standing Committee indicated that it wanted new legislation as soon as possible, expressing:

- less emphasis on discretionary regulation by officials and more focus on managerial responsibility at the institutional level;
- consistency in application to all companies registered in Ontario;
- increased public disclosure of information; and
- a minority report called for a director representing depositors.



The Standing Committee was particularly firm in its belief that Ontario should extend its jurisdiction to all companies operating within its boundaries, saying:

"The Committee agrees that the new statute has to be very clear in strongly asserting provincial jurisdiction with respect to the area of activity of loan and trust corporations . . . It was agreed that in such a case provincial jurisdiction over the matter should be strongly asserted, and that if the federal government wishes to challenge provincial authority, the issue should be decided by the courts".

Supplementing the White Paper for consultation purposes were seven public staff discussion papers on the topics of: 1) commercial lending; 2) real estate value; 3) ownership and directors; 4) conflict of interest; 5) graduated regulatory response; 6) public disclosure; and 7) regulatory framework. These discussion papers were reviewed with federal and other provincial officials during the summer of 1984 and proposed policy changes were discussed with representatives of the federal government, other provinces, the loan and trust industry and other interested groups.

In June, 1985, the Ontario government released "The Loan and Trust Corporations Act, a Draft for Consultation". The draft legislation was given advance distribution to all provincial and federal governments and was broadly circulated to solicit comments and suggestions for change. Interested parties were requested to respond by August 1, 1985.

At the same time, the Ontario Task Force on Financial Institutions headed by Professor Stefan Dupré, with members Alex MacIntosh, Q.C. and Rendall Dick, Q.C., were appointed by the Minister of Consumer and Commercial Relations in June, 1984 to examine the "four pillars" of the financial system. The Task Force had a wide mandate to give independent advice to the Minister on financial institutions but also considered specific issues related to the proposed Loan and Trust Corporations Act. The Task Force released an interim report in January, 1985, held public hearings in May and June of 1985 and released its final report in early December, 1985. The final report of the Task Force had a specific section on the Consultation Draft of the *Loan and Trust Corporations Act*. In commenting on the legislation, the Task Force stated that the collapse of Atlantic Acceptance in 1970 brought about similar suggestions for revisions to the *Loan and Trust Corporations Act* at the time. The Task Force stated: "It is of great concern to this Task Force that failures of financial institutions have continued to escalate and we urge the Government of Ontario to enact legislation which will limit the risk of insolvency to the greatest extent possible". The Task Force concluded:

"We have examined the draft consultation Act released by the Ministry of Consumer and Commercial Relations in June, 1985 and believe that it is desirable legislation combining as it does requirements for more effective regulation, better control on entry, and

increased responsibilities for those involved with the management of the industry. We believe, furthermore, that this approach is supported generally by the industry and the public whose views were expressed to us during the course of our proceedings.”

The Dupré Task Force also made many recommendations that pertain to all financial institutions or to the regulation of financial institutions in general.

At a Federal-Provincial-Territorial meeting of Ministers responsible for Consumer and Corporate Affairs on September 11, 1985, the Honourable Monte Kwinter, Minister of Consumer and Commercial Relations, indicated to his colleagues Ontario's intention to table legislation on loan and trust corporations in late November or early December, 1985. In December, 1985, the *Loan and Trust Corporations Act, 1985*, was introduced in the form of Bill 87. It was withdrawn and revised and subsequently reintroduced in July, 1986, as Bill 116. In October, 1986, a French language version of Bill 116 was introduced, making it the first bilingual piece of commercial legislation in Ontario. It also became the longest piece of legislation passed by the Ontario legislature.

During 1986, representatives of the Ontario government met with government representatives from across Canada and participated in staff working groups to discuss aspects of financial services regulation, including Bill 116. Ontario chaired a subcommittee which produced a detailed report on a series of regulatory matters largely based on Bill 116. The report was presented at two meetings of Ministers responsible for Financial Institutions in March and December, 1986.

In February, 1987, Bill 116 was referred to the Standing Committee on Finance and Economic Affairs, for clause-by-clause review. After months of hearings, the Standing Committee concluded its review of the Bill and referred it back to the Legislature for Third Reading. The extensive consultation process had resulted in many improvements to the Bill. As a result over one hundred amendments were approved by the Standing Committee. The Bill was given Third Reading on May 28, 1987, with the unanimous consent of the Legislature, and Royal Assent on June 29, 1987. The Bill was proclaimed into force on April 5, 1988, after a further period of consultation on the accompanying regulations needed to make the Act effective.

The *Loan and Trust Corporations Act, 1987* and accompanying Regulations were the product of five years of consultation with legislators, industry, professional groups, and other governments.

## Policy principles

The following are five broad policy principles upon which the reforms of the *Loan and Trust Corporations Act, 1987* are based. They are:

- Public confidence and depositor protection;



- Equality of application to Ontario, federal and extra-provincial corporations;
- Strong board of directors and managerial responsibility;
- Ban on self-dealing;
- Proactive regulation.

## **1. Public confidence and depositor protection**

The *Loan and Trust Corporations Act, 1987* is premised on the assumption that where there is a choice between maintenance of public confidence in the industry and some other worthy goal, such as greater competitive capacity in registered corporations or deregulation, depositor protection and the integrity of the overall system must be paramount. Although depositors are protected largely by deposit insurance, the deposit insurance system and public confidence cannot afford many more failures. In some cases, this realization has led to a more conservative approach to reform, such as the maintenance of a list of “approved investments”, and the authorization of greater regulatory involvement. The goal is to establish a balance between what is required to serve the public and what would constitute excessive regulation.

Responses to the consultation draft and the recommendations of the Dupré Task Force Report reinforced the importance of depositor protection. At the same time they stressed that an innovative financial services sector was essential to Ontario’s economic well-being. Regulation must balance the need for change with the need to prevent potential abuse. The *Loan and Trust Corporations Act, 1987* incorporates these dual objectives within the scope of “re-regulation”, for example, by introducing greater controls in the area of conflict of interest while providing greater latitude in investment choices.

## **2. Equality of application of Ontario, federal and extra-provincial corporations**

The *Loan and Trust Corporations Act, 1987* expands the scope of Ontario’s jurisdiction to all registered corporations operating in Ontario, irrespective of their origin of incorporation. This approach was supported strongly by the Standing Committee on the Administration of Justice and endorsed by the Dupré Task Force.

Under the former Act, many provisions (e.g. conflict of interest) did not apply to extra-provincial corporations. In addition, in many areas where provisions applied to both provincial and extra-provincial corporations (e.g., investment restrictions), the legislative requirements were similar across Canada, and therefore the application of Ontario’s rules was transparent. With Ontario taking the lead in modernizing its legislation, the similarity of legislation throughout Canada ceased to exist. Since that time, a number of provinces have introduced or have proposed

legislation (e.g., Quebec, New Brunswick, Alberta) which in many respects is similar to Ontario law. However, to ensure equal protection for depositors and a relatively level competitive market among industry participants, all corporations operating in Ontario are now required to adhere to Ontario's new standard (the "Equals Approach"). The registration system is the focus for the equal application of these rules.

For constitutional reasons, the legislative application of the "Equals Approach" has been confined to the regulation of the "business" of loan and trust corporations. Since Ontario currently accounts for 62% of all the deposits taken by loan and trust corporations in Canada, it is important to protect Ontario depositors on an equal basis. Otherwise, Ontario could be in the unenviable position of facing public expectations that protection will be provided, without having the tools to do so. Ontario's continuing consultation with other governments has the goal of harmonizing legislation with other jurisdictions in such a way as to maintain the high standards of public confidence and depositor protection that are embodied in Ontario's new Act.

### **3. Strong board of directors and managerial responsibility**

The *Loan and Trust Corporations Act, 1987* places a greater emphasis on managerial responsibility for the financial soundness of loan and trust corporations with a focus on the board of directors. To provide an effective balance against possible inappropriate actions by corporations, it was felt that the composition and duties of the board should reflect higher expectations. As a result, the new Act outlines substantial changes for directors and officers of loan and trust corporations.

First, there is a combination of a new standard and duty of care. The standard of care which directors and officers must exercise is "the care, diligence and skill of a reasonably prudent director or officer under comparable circumstances". The Act also imposes a duty on officers and directors when considering" . . . whether a particular transaction or course of action is in the best interests of the corporation as a whole," to "have due regard to the interests of depositors, as well as the shareholders of the corporation" . . . In the case of a trust corporation, directors and officers must also exercise "due regard for the interests of the persons for whom it acts in a fiduciary capacity". These provisions are a legal innovation and are based on the assumption that strengthening board responsibility will accomplish little for depositors if there is no direction to force boards to consider depositor interests.

To increase the accountability of the board, an outside director rule has been introduced. The rule is similar to the rule of the *Ontario Business Corporations Act, 1982*, except that the definition of an outside director is much stricter. For example, it excludes past officers or employees (within the past two years). It also places limits on cross-directorships, restricting an individual to the directorship of only one



registered corporation, other than an affiliated corporation. Some of these provisions are similar to the rules in the *Bank Act*.

The *Loan and Trust Corporations Act, 1987* focuses on the board of directors as the centre of corporate responsibility. The board will have responsibility to ensure adequate systems exist but will not be expected to carry out these new duties directly. For example, directors are charged with developing prudent investment standards tailored to the needs and circumstances of the institution. This investment responsibility is intended to stress the responsibility for public protection by corporations themselves, not just by regulators.

#### **4. Ban on self-dealing**

Persons who may have the ability to direct a corporation toward actions which personally benefit themselves, to the possible detriment of the corporation, are subject to strict controls in the *Loan and Trust Corporations Act, 1987*. Conflict of interest control is also sought by some restrictions on cross-directorships, segregation of the sensitive commercial lending area from other activities and the extension of special voting rules for corporation shares held in estates, trust and agency services (ETA) accounts.

#### **5. Proactive regulation**

The *Loan and Trust Corporations Act, 1987* is based on the view that, because the failure of a trust corporation is unacceptable, regulatory bodies have a more significant role vis-à-vis financial institutions than they do in other businesses. Regulatory provisions provide for early intervention in problem situations.

Under the former *Loan and Trust Corporations Act*, there was no ability for the regulator to intervene to deal with developing problems in their early stages. In most cases, it was necessary to wait until a crisis arose and to use threats of cancellation of registration, or possession and control, which could be difficult to justify in many circumstances. As a result, regulation under the old Act was on a "gentlemen's agreement" basis.

The new Act permits intervention at an earlier stage and on a graduated basis, with responses more tailored to the type of problem involved.

However, to avoid excessive intervention and over-regulation, a new hearings and appeal system, which is more consistent with modern concepts of procedural fairness, is provided as a balance to these increased regulatory powers.

# **Some specific provisions of the Loan and Trust Corporations Act, 1987**

## **1. use of name "trust", trust Deposit (s. 33, 155, 213)**

The "trust deposit" relationship is a desirable one for depositors because the money is segregated and there is priority over ordinary creditors. The concept of "trust" stresses high standards of prudence and good faith and is consistent with provincial regulation. Ontario will permit a company using this deposit-taking relationship to use the name "trust", provided it has \$10 million in capital and can otherwise demonstrate capacity and capability.

## **2. Capital levels (s. 33, 162, 226)**

The following capital levels are required under the new Act:

- \$5 million for a loan corporation;
- a total of \$10 million for a trust corporation; and
- \$15 million for commercial lending and commercial leasing operations by either entity.

A five-year transition period from the date when Bill 87 was first introduced is provided for existing registrants. Loan and trust corporations will have until January 1, 1991 to achieve these minimum capital levels.

## **3. "Earning" new powers (s. 6, 10, 155)**

The new Act is based on a system in which companies must "earn" their right to expand in size and capacity by demonstrating competence and responsibility. All new companies incorporated in Ontario will start as loan corporations and work their way up to trust corporations. Certain powers and lending opportunities will be approved only when capital levels, staffing and track record demonstrate the capacity to expand. Borrowing multiples will be increased on the same principle.

## **4. Estates, trust and agency (ETA) services (s. 34, 44, 162(4))**

Several new provisions are included which will increase regulatory supervision of Estates, Trust and Agency (ETA) services. The Superintendent's powers to restrict registration may be used to limit the service a trust corporation can provide, until it can demonstrate it has the appropriate expertise and experience to engage in a full range of ETA services.

Emphasis is placed on the segregation of ETA business from financial intermediation. In particular, corporations may be refused permission

to do commercial lending if they cannot demonstrate adequate segregation between the ETA and the commercial lending areas. New provisions related to conflict of interest are also provided. When a corporation becomes trustee for a trust which holds shares of the corporation, all transactions respecting those shares must receive the approval of the board of directors, with reasons for their decisions being noted in the minutes. Corporations acting as trustees cannot otherwise make investments in themselves or in other restricted parties unless a co-trustee or the trust instrument specifically directs such investments.

## **5. Outside directors (s. 89)**

A minimum five-director board is required under the new Act. One-half of the board of directors must be “outside directors”. The outside directors are intended to provide greater objectivity in board deliberations, introduce external experience, contacts and a long-range perspective, and protect minority shareholders and depositors. The new Act defines the qualifications for “outside directors”.

Corporations were given a one-year period to comply with new rules on board of directors composition.

## **6. Standard of care for directors and officers (s. 108 (2)(3))**

The Act requires that directors and officers “exercise the care, diligence and skill of a reasonably prudent director or officer in comparable circumstances . . .” This test is different from the “prudent person” test found in most corporate statutes. It is intended that this test reflect a higher standard for deposit-taking institutions and their fiduciary responsibilities.

The new Act also introduces a new statutory duty of care for directors and officers:

In considering whether a particular transaction or course of action is in the best interests of the corporation as a whole, a director or officer shall have due regard to the interests of the depositors, as well as the shareholders of the corporation. (s. 108(3))

This duty of care stresses the significance of the depositors to the corporation and appropriate correlative responsibility and is an innovation in Canadian corporate law.

## **7. Borrowing multiples (s. 157)**

A company may lever its capital between ten and twenty-five times. Approvals for increases must come from the Superintendent, who will review the multiple annually. The new act also gives the Superintendent the power to decrease multiples in certain instances.



## 8. Expansion of investment potential (s. 162 - 170)

Under the new Act, investment powers of loan and trust corporations are continued and expanded. For example, an automatic 5 per cent “open basket” (allowing investments not otherwise authorized under the Act) will be given to all corporations replacing the discretionary 7 per cent “open basket” that was provided under the old act.

Further investment latitude is provided for as follows:

- at least 50 per cent of assets in “trustee investments”<sup>1</sup>. (s. 167);
- 20 per cent of assets in consumer lending<sup>2</sup> + consumer leasing (s. 162 (2))(6), (3)(4));
- 20 per cent of assets in commercial lending and leasing, if the Superintendent approves and provided \$15 million in capital bases exists (s. 162 (2)(c), (3)(b));
- 10 per cent of assets in improved real estate (s. 163);
- 25 per cent of assets in corporate securities<sup>3</sup>, including up to 10 per cent in common shares (s. 167(4));
- 5 per cent of assets in the open basket (s. 166).

## 9. Prudent investment standards (s. 154)

Loan and trust corporations are required to develop and maintain written, board-approved standards outlining appropriate investment practices. These standards are designed to protect the interests of depositors. Each corporation will have somewhat different standards, given size and other factors.

## 10. Valuation (s. 1 “market value”, “lending value”, s. 154)

The new Act requires a “market value” test based on arms-length transactions by willing sellers to willing buyers. “Lending value for mortgage purposes” is defined as the market value of the real estate reduced by an amount that represents any speculative or uncertain factors in market value, multiplied by 75 per cent or a lesser amount, as would be outlined in the prudent investment standards for the circumstances.

---

1 *government bonds, first mortgages, cash deposits in financial institutions*

2 *loans for personal use, not more than an amount prescribed by regulation which is the lesser of \$250,000, or one-tenth of one percent of the corporations assets. Five percent of the loans are not restricted.*

3 *bonds, debentures, preferred and common shares of companies*

## **11. Reduction in use of quality tests in favour of prudent investment standards and diversification rules**

In the past, certain investments were permitted on the basis of “quality” tests, such as earnings or dividend records in the case of shares. These tests were criticized as artificial, and were not always a good indication of the prudence of certain investments. With the requirement of prudent investment under the new Act, such quality assessments are left to the discretion of companies. However, the proportion they may hold in their portfolios of certain kinds of investments is limited. In addition, specific quantity restrictions that are designed to ensure diversification have been retained in a modified form. These include:

- restricting investment in the common shares of another body corporate to 10% unless the body corporate is a subsidiary (except for securities dealers); and
- restricting investment in any one person and related parties to 1 per cent of total assets.

## **12. Subsidiaries (s. 169)**

Under the new Act, loan and trust companies will be permitted to have subsidiaries in the following areas:

- real estate subsidiaries;
- foreign real estate subsidiaries;
- ancillary business companies: “any company to carry on any business activity reasonably ancillary to the business of the corporation”;
- a loan corporation if the registrant is a trust corporation; and
- a trust corporation if the registrant is a loan corporation.

The establishment of foreign real estate and ancillary subsidiaries requires the approval of the Superintendent. Total investment in domestic and foreign real estate companies and ancillary business corporations is limited to 5 per cent of total assets. For the purposes of calculating many diversification requirements, investments in the subsidiary are treated as an investment in the company itself.

## **13. Securities dealers (s. 168 (3))**

Loan and trust companies are permitted to purchase an interest in a securities dealer, provided that the Superintendent’s approval is given, subject to terms and conditions. Where the securities dealer is a subsidiary, the investment will not be included in the 5 per cent investment restriction applicable to other subsidiaries.

## **14. Controls over changes in ownership (s. 63, 62)**

Under the new Act, all registered companies must obtain the Superintendent's approval when 10 per cent or more of the voting shares of an Ontario trust or loan corporation are transferred directly or indirectly. This approval requirement effectively applies to any person who directly or indirectly controls 10 per cent or more of any class of voting shares of a registrant, including all holding companies. However, this approval requirement does not apply to share transfers of less than 2.5 per cent which do not result in a change of control, or shares purchased by a securities underwriter when purchasing a share issue.

## **15. Foreign ownership (s. 59, 60, 61)**

The new Act continues the previous requirement that currently Canadian companies be restricted in foreign ownership to 25 per cent of total shares, 10 per cent by any one owner. However, new corporations may be incorporated or registered without any restrictions on foreign ownership. If a non-resident holds more than 50 per cent of the voting shares of the new corporation, then there can continue to be no restrictions other than the 10 per cent share transfer approval requirement.

## **16. Conflict of interest: restricted parties, (s. 1 "restricted party", s. 140)**

Under the new Act there is an expanded group of persons to whom conflict of interest rules apply. The new conflict of interest rules apply to officers and directors, their spouses and children, employees, shareholders of more than ten per cent of any class of shares of the corporation or affiliates, their spouses and children, affiliates, and companies controlled by restricted parties. The new Act also provides the Superintendent with the power to deem a person a "restricted party" under certain circumstances and provides a general test regarding circumstances in which a person might be considered a "restricted party", even if not meeting the strict criteria of the Act.

## **17. Conflict of interest: general prohibition (s. 141)**

Under the new Act, it is assumed that all related party transactions carry an inherent risk of conflict of interest between the interests of the corporation and its depositors, and of the related parties who are in a position to unduly influence the decision-making of the corporation in their own interests. As a result, the starting point for regulating potential self-dealing abuses is a general prohibition on transactions between restricted parties and the corporation. The ban covers purchases, lending and entering into "any other transaction" directly or indirectly between the registrant and a restricted party. A subsidiary of the corporation is not considered to be a restricted party for the purpose of the restricted party prohibition.



## **18. Conflict of interest:**

### **Exception to the general prohibition (s. 142)**

Although self-dealing carries inherent risks, the new act also recognizes that many transactions, particularly if made in full view of the board of directors or in the normal course of business, will not expose the registrant or depositors to undue risk. In fact, many of these transactions may be of benefit to the corporation and should be permitted, subject to the appropriate controls. For this reason, exceptions to the general prohibition on self-dealing are provided for under the Act in two circumstances.

First, with the approval of the board of directors, the following are permitted:

- mortgage loans on residences of directors, officers, employees and their relatives who are restricted parties, provided the loans do not exceed 5% of the corporation's capital, and in the case of directors, are not more favourable than to the public;
- personal loans to officers and employees and their restricted party relatives;
- management contracts, provided that the corporation does not pay more for or receive less than fair market value in receiving or providing the services;
- leases on real estate subject to specific terms; and
- purchases of goods or services used in the ordinary course of business at market value.

A special approvals committee of the board of directors, made up of a majority of outside directors, may be appointed to approve these transactions.

Secondly, certain types of transactions may be entered into without board approval:

- transactions involving nominal or immaterial expenditures; and
- sale of goods or provision of services, if in the ordinary course of business and at competitive and fair rates.

Regulations may prescribe further exemptions under either category.

## **19. Limits on cross-directorships (s. 90)**

The new Act prohibits individuals from serving on the board of directors of more than one registrant unless the corporations are affiliates.

## **20. Outside advisors (s. 150, 151)**

Under the new Act, outside advisors, such as lawyers and appraisers, are required to report any breaches of the conflict of interest provisions to the board of directors and the auditor. As well, they are required not to act if there is an identified conflict of interest. Where a breach is identified by or reported to the auditor, he or she will be required to report that breach to the Superintendent. Failure of the board to respond appropriately must also be reported. Those who report in good faith are protected from civil liability or discipline by a professional body.

## **21. Public disclosure vehicles (s. 139 + 120(3), 191(2))**

The new Act increases disclosure requirements for all corporations, not just those corporations which are publicly traded. The Superintendent is required to maintain a public file on each registered corporation, which will include information prescribed by regulation. The duty to disclose information to shareholders in annual financial statements has been expanded, and this statement must be provided to depositors who request it in writing. Finally, the Superintendent will issue an annual report on regulatory (as opposed to statistical) matters.

## **22. Maintenance of Orders-in-Council for central decisions (S. 10, 23, 145, 201)**

The new Act continues the requirement of obtaining Orders-in-Council for the purpose of incorporation for Ontario companies, moving from a loan to a trust company, mergers, approving restricted party transactions that do not otherwise qualify and directing the Superintendent to take possession and control. However, changes in borrowing multiples, which required O.I.C. approval under the old act, only require the Superintendent's approval under the new Act.

## **23. Enforceable voluntary compliance program (s. 198)**

The new Act introduces a provision to allow a corporation to develop a program for compliance where problems have been identified, but permits the Superintendent to take remedial action if the program is not followed.

## **24. Director's orders (s. 192)**

Where violations of the Act take place or conditions which are prejudicial to depositors arise, the Director of the Loan and Trust Corporations Branch may order a corporation to take specific remedial measures. These orders may be effective immediately for serious situations or may take effect after exhaustion of appeal routes. Examples of Director's orders might include requiring the disposal of improper investments or

the cessation of certain practices, requiring increased capital, or lowering a borrowing multiple.

## **25. Superintendent's power of approval and revocation of approval (s. 30, 34, 35, 63)**

The new Act allows the Superintendent to grant or revoke approval for key activities. The Superintendent's approval may be granted or removed for ETA activities, initial registration and expansion into "investment baskets". The Superintendent is also required to approve 10 per cent share ownership transfers.

## **26. A new superintendent-ordered investigation power (s. 206)**

The act empowers the Superintendent to order investigation, similar to the power found under the *Securities Act*.

## **27. Court access for rehabilitation (s. 203)**

Where the Superintendent is in possession and control of a corporation, court direction and approval may be obtained for the Superintendent's actions in dealing with the corporation.

## **28. Civil remedies (s. 211)**

The new Act provides civil remedies, such as tracing or recovery of assets, through derivative action and oppression remedies.

## **29. Hearings and appeals (s. 178, 192, 193, 194, 195, 197)**

Under the new Act, where any disciplinary action is taken by the Director or Superintendent, hearing opportunities (either before or after action) are provided for the corporation. Judicial review of any hearing decision is also available. Appeals of Director's decisions may be made to a three-person panel, consisting of the Superintendent and two outside individuals appointed by the Minister of Financial Institutions. Hearings may be in camera or in public, at the discretion of the authority holding the hearing.

## **30. Appropriate transitional and exceptional provisions to the new rules (s. 38, 225, 226)**

The new Act provides for a phase-in of compliance with certain provisions and permanent exemptions for some limited cases.

Previously-registered companies are given 5 years to each capitalization levels. In general, the provisions of the new legislation are operative immediately upon proclamation (April 6, 1988) or within a period of less



than one year. However, companies may retain existing investments if they were legal when entered into, and do not exceed quantum limits set out in the Act.

### **31. Ten-year review (s. 227)**

The Act provides for a mandatory review of its provisions every ten years, similar to that provided in the Bank Act.

### **32. Application of act to extra-provincial corporations (s. 1 “extra-provincial corporation”, s. 3, 39, 213)**

All loan and trust corporations are required to register under the Act as a condition of doing business in Ontario. All provisions of the act apply to all registered corporations unless the section indicates that it applies only to provincial corporations. Certain provisions which only apply to provincial corporations, (e.g., share transfer approvals, appointment of outside directors), must also be complied with by all extra-provincial corporations (which includes federal companies) as a condition of continued registration. The Superintendent has the discretion to waive compliance with these provisions for extra-provincial corporations if depositors are adequately protected, and the extra-provincial corporations cannot comply either because they would contravene their incorporating legislation or would require enabling legislation in their jurisdiction of incorporation to satisfy one of the conditions.

### **33. Offence provisions (s. 213)**

The Act establishes prohibitions which ensure that only registered corporations carry on the business of loan and trust corporations, and that registrants only engage in business activities that are consistent with their role as a deposit-taking financial intermediary, or as a trustee. These provisions include the following restrictions:

- only registered corporations may carry on the business of a loan or trust corporation;
- body corporates must be registered as a trust corporation to offer trustee services to the public; exceptions are made for the administration of trust deeds under the *Business Corporations Act, 1982*, and for managers of mutual funds approved by the Ontario Securities Commission;
- the use of the words “trust corporation” and similar names is restricted to registered companies; and
- registered corporations may not deal in goods, names and merchandise or engage in any trade or business.

## Regulations

A regulation was passed when the Act was proclaimed. It is designed to elaborate on some of the regulatory principles established in the act. The following are some of the areas provided for in the regulation:

- i. *Fees* - Registration and other fees paid by corporations have been set so as to recover fully the cost of regulation to government.
- ii. *Disclosure to Borrowers in Lending* - Provides a comprehensive code for corporations on lending bonds to consumers. It is similar in scope to provisions in the *Bank Act*.
- iii. *Public File* - Sets out the documents that are maintained in a public file by the Superintendent and the documents are made available to the public on request.
- iv. *Custody and Safekeeping of Securities, Property and Trust Assets* - Provides for rules that are designed to ensure documents evidencing interests in assets are kept and maintained properly.
- v. *Financial Statements* - Establishes rules governing the preparation of financial statements.
- vi. *Capital Base* - Sets out how the capital base of a corporation (its capital plus some adjustment), which is used to calculate the amount of money that may be borrowed or received from depositors, is established.
- vii. *Self-Dealing* - Provides further exemptions from the general prohibition on self-dealing in the Act.
- viii. *Subordinated Notes* - Provides for terms and conditions upon which subordinated debt may be issued by a corporation.
- ix. *Deposit Agents* - Sets out the conditions under which deposit agents receive deposits for transmission to corporations. Also requires that a list of who is acting for a corporation as a deposit agent and a schedule of notes be filed with the Superintendent.
- x. *Subsidiaries* - Sets out the terms and conditions for investing in subsidiaries.
- xi. *Duties of Audit and Investment Committees* - Sets out the duties of audit and investment committees (both are made up of members of the board of directors) that are required under the Act.

## Bibliography — Suggestions for further reading

- *Report of the Special Examination of Crown Trust Company, Greymac Trust Company, Seaway Trust Company, Greymac Mortgage Cor-*

*poration and Seaway Mortgage Corporation* (The Morrison Report), James A. Morrison, Special Examiner, Touche Ross, for the Ministry of Financial Institutions, June, 1983 (with five supporting Appendices).

- Proposals for Revision of the Loan and Trust Corporation Legislation and Administration in Ontario (White Paper) Ministry of Consumer and Commercial Relations, November 1983.
- Standing Committee on the Administration of Justice - Report on White Paper on Loan and Trust Corporations, May, 1984.
- Staff Policy Papers on:
  - Ownership and Directors In Loan and Trust Corporations
  - Conflict of Interest and Self Dealing
  - Commercial Lending
  - Graduated Regulatory Response
  - Regulatory Framework
  - Real Estate Value
  - Public Disclosure
  - Notice, Hearings and Appeals
- Ontario Task Force on Financial Institutions (Dupré Report) 1985.
- Loan and Trust Corporations Act, a Draft for Consultation, June 1985.
- Bill 87
- Bill 116 (First Reading) (bilingual version).
- Bill 116 reprinted to show amendments proposed by the Minister of Financial Institutions. This unofficial version of the bill indicates the Ministry was to propose the amendments by the Standing Committee on Finance and Economic Affairs. Additional amendments were made by the Committee, however, and this reprint should not be used in place of the Bill that was given Royal Assent.
- Standing Committee on Finance and Economic Affairs - Review of Bill 116. An Act to revise the Loan and Trust Corporations Act - Instant Hansard (unbound)
- *Loan and Trust Corporations Act, 1987* and Regulations - Queen's Printer, September, 1988.





- *Rapport final du groupe d'étude sur les institutions financières de l'Ontario* (rapport Dupré), 1985.
- *Loan and Trust Corporations Act, a Draft for Consultation*, juin 1985.
- *Projet de loi 87.*
- *Projet de loi 116* (première lecture), version bilingue.
- *Projet de loi 116 réimprimé pour indiquer les modifications proposées par le ministre des institutions financières. Cette version non officielle du projet de loi indique que le ministre allait proposer les modifications suggérées par le Comité permanent des affaires économiques et financières. Cependant, le Comité a apporté d'autres modifications et cette version réimprimée du projet de loi ne devrait pas être utilisée à la place de la version qui a reçu la sanction royale.*
- *Review of Bill 116, an Act to revise the Loan and Trust Corporations Act*, Comité permanent des affaires économiques et financières, Hansard (non relié).
- *Loi de 1987 sur les compagnies de prêt et de fiducie et les règlements y afférents*, Imprimeur de la Reine pour l'Ontario, septembre 1988.

vii. *Transactions intéressées* — Cette section prévoit d'autres exceptions à l'interdiction générale concernant les transactions intéressées prévue par la Loi.

viii. *Effets subordonnés* — On donne ici les conditions dans lesquelles une compagnie peut émettre des titres de créance subordonnés.

ix. *Agents de dépôt* — Cette partie porte sur les conditions dans lesquelles les agents de dépôt reçoivent des dépôts pour transmission aux compagnies. On exige qu'une liste des agents de dépôt agissant au nom d'une compagnie et un barème des honoraires soient déposés auprès du surintendant.

x. *Filiales* — On précise les conditions en matière de placements dans des filiales.

xi. *Fonctions des comités de placements et de vérification* — Cette section établit les fonctions des comités de placements et de vérification exigés par la Loi, lesquels sont composés de membres du conseil d'administration.

## Bibliographie — Lectures suggérées

- *Report of the Special Examination of Crown Trust Company, Greyamac Trust Company, Seaway Trust Company, Greyamac Mortgage Corporation and Seaway Mortgage Corporation* (The Morrison Report), James A. Morrison, inspecteur spécial, Touche Ross, préparé pour le ministère des Institutions financières, juin 1983 (avec cinq annexes).

- *Proposition de refonte des lois et de l'administration des compagnies de prêt et de fiducie en Ontario* (livre blanc), ministère de la Consommation et du Commerce, novembre 1983.

- *Report on White Paper on Loan and Trust Corporations*, Comité permanent de l'administration de la Justice, mai 1984.

- Documents de travail de la fonction publique portant sur les sujets suivants :

Propriétaires et administrateurs des compagnies de prêt et de fiducie  
 Conflits d'intérêt et transactions intéressées  
 Prêts commerciaux  
 Application par étapes de mesures réglementaires  
 Cadre réglementaire  
 Valeurs immobilières  
 Divuligation de renseignements au public  
 Avis, audiences et appels

d'établissement de dépôt et d'intermédiaire financier, ou de fiduciaire. Les dispositions en question comprennent les restrictions suivantes :

- seules les compagnies inscrites peuvent exercer les activités d'une compagnie de prêt ou de fiducie;

- les personnes morales doivent être inscrites à titre de compagnies de fiducie afin de pouvoir offrir des services de fiducie au public. Certaines exceptions sont prévues pour l'administration des actes constitutifs de fiducie en vertu de la Loi de 1982 sur les compagnies ainsi que pour les directeurs de fonds mutuels approuvés par la Commission des valeurs mobilières de l'Ontario;

- l'utilisation de la dénomination "compagnie de fiducie" et d'autres termes semblables est limitée aux compagnies inscrites; et

- les compagnies inscrites ne peuvent faire le commerce d'effets mobiliers, d'objets et de marchandises ou s'adonner à un commerce.

## Règlements

Un règlement a été adopté au moment de la promulgation de la Loi. Il vise à donner plus de détails sur certains des principes réglementaires énoncés dans la Loi. Voici quelques-uns des domaines couverts par le règlement :

- i. *Droits* — Les droits d'inscription et les autres droits versés par les compagnies sont fixés de façon à recouvrer la totalité des frais de réglementation engagés par le gouvernement.

- ii. *Divulgateion de renseignements aux emprunteurs* — Cette partie prévoit un code complet en matière de prêts à la consommation à l'intention des compagnies. Ses dispositions sont analogues à celles de la Loi sur les banques.

- iii. *Dossier public* — Cette partie précise les documents qui doivent être gardés dans un dossier public par le surintendant et mis à la disposition des personnes qui les demandent.

- iv. *Garde et sécurité des valeurs mobilières, des biens et des éléments d'actif en fiducie* — Cette section établit des règles visant la bonne garde et tenue des documents attestant les droits sur les biens.

- v. *États financiers* — On donne ici les règles concernant la préparation des états financiers.

- vi. *Apport en capital* — C'est dans cette partie qu'est décrite la façon dont on détermine l'apport en capital d'une compagnie (le capital après certains rajustements), lequel sert à calculer les sommes pouvant être empruntées ou reçues des déposants.



des institutions financières. Les audiences peuvent avoir lieu à huis clos ou en public, à la discrétion du responsable qui tient l'audience.

### **30. Dispositions transitoires et exceptions aux nouvelles règles (art. 38, 225, 226)**

La nouvelle loi prévoit un délai pour le respect de certaines dispositions ainsi que des exceptions permanentes dans un nombre limité de cas.

Les compagnies déjà inscrites ont cinq ans pour atteindre le niveau de capitalisation requis. La plupart des dispositions ont pris effet au moment de la promulgation de la nouvelle loi, soit le 6 avril 1988, ou moins d'an après. Toutefois, les compagnies peuvent garder leurs placements existants s'ils étaient conformes à la Loi au moment de leur acquisition et qu'ils ne dépassent pas les limites stipulées dans la nouvelle loi.

### **31. Examen décennal (art. 227)**

La Loi prévoit un examen obligatoire de ses dispositions tous les dix ans, examen semblable à celui prévu par la *Loi sur les banques*.

### **32. Application de la Loi aux compagnies extraprovinciales (art. 1 "compagnie extraprovinciale", art. 3, 39, 213)**

En vertu de la Loi, toutes les compagnies de prêt et de fiducie doivent s'inscrire pour pouvoir exercer des activités en Ontario. À moins d'indication contraire, toutes les dispositions de la Loi s'appliquent à l'ensemble des compagnies inscrites, et non pas seulement aux compagnies provinciales. Certaines dispositions qui s'appliquent uniquement aux compagnies provinciales, comme celles relatives à l'approbation des transferts d'actions et à la nomination d'administrateurs externes, doivent également être respectées par toutes les compagnies extraprovinciales, y compris les compagnies fédérales, si ces dernières veulent que leur inscription reste valable. Le surintendant peut, à sa discrétion, ne pas exiger qu'une compagnie extraprovinciale respecte ces dispositions si les déposants sont suffisamment protégés et que la compagnie extraprovinciale n'est pas en mesure de s'y conformer, soit parce qu'elle contreviendrait à sa loi constitutive, soit parce qu'il faudrait une loi d'habilitation dans le ressort de constitution pour satisfaire à l'une des conditions.

### **33. Dispositions concernant les infractions (art. 213)**

La Loi comprend des dispositions qui font en sorte que seules les compagnies inscrites puissent exercer les activités de compagnies de prêt et de fiducie et que les compagnies inscrites ne puissent exercer que des activités commerciales qui sont en conformité avec leur rôle

ordonner à une compagnie de prendre des mesures correctives spécifiques. Ces ordonnances peuvent être exécutées immédiatement en cas de situations graves ou peuvent prendre effet une fois les appels entendus. Les ordonnances du directeur pourraient porter, par exemple, sur la cession de placements inacceptables, la cessation de certaines pratiques, l'augmentation de l'apport en capital ou la réduction du multiplicateur d'emprunt.

## **25. Approbation et révocation de l'approbation par le surintendant (art. 30, 34, 35, 63)**

La nouvelle loi permet au surintendant d'accorder ou de révoquer son approbation dans le cadre de certaines activités clés. L'approbation du surintendant peut être accordée ou révoquée pour les activités de succession, de fiducie et de mandat, les inscriptions initiales et l'expansion des activités de placement. Le surintendant doit également approuver les transferts portant sur 10 % ou plus des actions d'une compagnie.

## **26. Enquête ordonnée par le surintendant (art. 206)**

En vertu de la Loi, le surintendant est habilité à ordonner la tenue d'une enquête. Ce pouvoir est analogue à celui prévu dans la *Loi sur les valeurs mobilières*.

## **27. Recours au tribunal en vue du redressement de la situation d'une compagnie (art. 203)**

Lorsque le surintendant a pris la possession et le contrôle d'une compagnie, il peut demander des ordonnances et l'approbation du tribunal quant aux mesures à prendre à l'égard de la compagnie.

## **28. Recours de nature civile (art. 211)**

La nouvelle loi prévoit des recours de nature civile, tels que le dépistage et le recouvrement de biens, par l'intermédiaire d'actions collectives et de recours en cas d'abus.

## **29. Audiences et appels (art. 178, 192, 193, 194, 195, 197)**

En vertu de la nouvelle loi, si le directeur ou le surintendant prend des mesures disciplinaires à l'égard d'une compagnie, la compagnie en question a droit à une audience avant ou après la prise des mesures. Toute décision prise dans le cadre d'une audience peut également faire l'objet d'une révision judiciaire. On peut en appeler des décisions du directeur devant un comité de trois personnes, composé du surintendant et de deux personnes externes nommées par le ministre

En cas de contraventions à la Loi ou dans des situations préjudiciables aux déposants, le directeur des compagnies de prêt et de fiducie peut

## **24. Ordonnances du directeur (art. 192)**

En vertu d'une nouvelle disposition, une compagnie peut mettre sur pied un programme d'adhésion volontaire si des problèmes ont été signalés. Cependant, si la compagnie ne mène pas le programme à bonne fin, le surintendant peut prendre des mesures correctives.

## **(art. 198)**

## **23. Programme d'adhésion volontaire exécutoire**

La nouvelle loi maintient la disposition selon laquelle un décret est requis dans certaines situations, à savoir, la constitution d'une compagnie en Ontario, le fait pour une compagnie de prêt de devenir compagnie de fiducie, la fusion de compagnies, l'approbation des opérations des personnes assujetties à des restrictions qui autrement ne sont pas permises et la prise de possession et de contrôle d'une compagnie par le surintendant. Cependant, les changements des multiplicateurs d'emprunts, pour lesquels il fallait obtenir un décret en vertu de l'ancienne loi, ne nécessitent désormais que l'approbation du surintendant.

## **décrets (art. 10, 23, 145, 201)**

## **22. Maintien de la disposition concernant les**

La nouvelle loi exige une divulgation accrue de renseignements au public de la part de toutes les compagnies, et non seulement de la part des compagnies ouvertes. Le surintendant doit tenir un dossier public relativement à chaque compagnie inscrite, lequel renferme les renseignements prescrits par les règlements. Davantage de renseignements doivent désormais être divulgués aux actionnaires dans les états financiers annuels et ces derniers doivent également être fournis aux déposants qui en font la demande par écrit. De plus, le surintendant publiera un rapport annuel traitant de questions d'ordre réglementaire, plutôt que d'ordre statistique.

## **(art. 139, 120 (3), 191 (2))**

## **renseignements au public**

## **21. Exigences en matière de divulgation de**

conflits d'intérêt. De plus, ils sont tenus de ne pas agir si on prend connaissance d'un conflit d'intérêt. Si le vérificateur prend connaissance ou est informé d'une contravention, il est tenu de la signaler au surintendant. Ce dernier doit également être informé si le conseil d'administration ne prend pas les mesures qui s'imposent. Ceux qui signalent de bonne foi une contravention ne peuvent pas être tenus responsables dans toute instance civile ni faire l'objet de mesures disciplinaires de la part d'un organisme professionnel.

- les prêts hypothécaires sur les résidences des administrateurs, des dirigeants, des employés et de leurs parents qui sont des personnes assujetties à des restrictions, pourvu que le montant des prêts ne dépasse pas 5 % de l'apport en capital de la compagnie et que, dans le cas des administrateurs, les prêts ne soient pas plus avantageux que ceux consentis au public;

- les prêts personnels accordés aux dirigeants et aux employés ainsi qu'à leurs parents qui sont des personnes assujetties à des restrictions;
- les contrats de prestation de services de gestion, pourvu que la compagnie ne paie pas plus ou ne reçoive pas moins que la juste valeur marchande pour l'obtention ou la prestation des services;

- les baux immobiliers, sous réserve de certaines conditions précises; et
- les achats, à la valeur marchande, de biens ou de services utilisés dans le cours normal des affaires.

Un comité spécial du conseil d'administration, dont la majorité des membres sont des administrateurs externes, peut être nommé pour approuver ces opérations.

Deuxièmement, certains types d'opérations peuvent être conclus sans l'approbation du conseil d'administration, y compris les opérations suivantes :

- les transactions qui n'occasionnent que des frais minimes ou symboliques; et
- la vente de biens et la prestation de services dans le cours normal des affaires, pourvu que les prix et tarifs soient justes et concurrentiels.

Les règlements peuvent prévoir d'autres exceptions dans l'une ou l'autre des catégories.

## **19. Restriction concernant l'administration de compagnies (art. 90)**

La nouvelle loi interdit à toute personne de servir d'administrateur pour plus d'une compagnie inscrite, à moins que les compagnies en question soient des compagnies membres d'un même groupe.

## **20. Conseillers externes (art. 150, 151)**

En vertu de la nouvelle loi, les conseillers externes tels que les avocats et les estimateurs sont tenus de signaler au conseil d'administration et au vérificateur toute contravention aux dispositions concernant les



## 16. Conflits d'intérêt : personnes assujetties à des restrictions (art. 1, "personne assujettie à des restrictions", art. 140)

En vertu de la nouvelle loi, les règles concernant les conflits d'intérêt s'appliquent à un plus grand nombre de personnes. Elles s'appliquent aux administrateurs et dirigeants, à leurs conjoints et enfants, aux employés, aux actionnaires détenant plus de 10 % des actions d'une catégorie donnée d'actions de la compagnie ou d'une compagnie membre d'un même groupe, à leurs conjoints et enfants, aux compagnies membres d'un même groupe et aux compagnies contrôlées par une personne assujettie à des restrictions. La nouvelle loi donne au surintendant le pouvoir de désigner une personne "personne assujettie à des restrictions" dans certaines circonstances, et prévoit un test général concernant les circonstances dans lesquelles une personne pourrait être considérée comme une personne assujettie à des restrictions, même si elle ne répond pas aux critères précis de la Loi.

## 17. Conflits d'intérêt : interdiction générale (art. 141)

La nouvelle loi part du principe que toutes les opérations entre personnes liées comportent un risque inhérent de conflit entre les intérêts de la compagnie et de ses déposants, et ceux des personnes liées qui sont capables d'influer outre mesure sur les décisions de la compagnie pour servir leurs propres intérêts. Pour éviter les abus possibles, il existe une interdiction générale relativement à des opérations entre les personnes assujetties à des restrictions et la compagnie. L'interdiction s'applique aux achats, aux prêts et à toute autre opération conclue directement ou indirectement entre la compagnie inscrite et une personne assujettie à des restrictions. Une filiale de la compagnie n'est pas considérée comme une personne assujettie à des restrictions aux fins de cette interdiction.

## 18. Conflits d'intérêt : exceptions à l'interdiction générale (art. 142)

Bien que les transactions intéressées comportent certains risques, la nouvelle loi reconnaît également le fait que bon nombre d'entre elles ne présentent pas de risques excessifs pour la compagnie inscrite ou les déposants, surtout si le conseil d'administration est au courant des transactions ou si ces dernières sont effectuées dans le cours normal des affaires. Au contraire, un grand nombre de ces transactions peuvent profiter à la compagnie et devraient être permises, sous réserve des contrôles appropriés. C'est pour cette raison que la Loi prévoit des exceptions à l'interdiction générale des transactions intéressées, et ce, dans deux cas.

Premièrement, sous réserve de l'approbation du conseil d'administration, les opérations suivantes sont permises :

- des compagnies aux activités accessoires ("toute corporation dans le but d'exercer une activité raisonnablement accessoire à celle de la compagnie");
  - une compagnie de prêt si la compagnie inscrite est une compagnie de fiducie; et
  - une compagnie de fiducie si la compagnie inscrite est une compagnie de prêt.
- Il faut obtenir l'approbation du surintendant avant d'acquiescer des filiales dans le domaine de l'immobilier étranger ou des filiales aux activités accessoires. On limite à 5 % de l'actif total les placements totaux dans des compagnies immobilières canadiennes et étrangères et des compagnies aux activités accessoires. Aux fins des nombreuses exigences relatives à la diversification, les placements dans des filiales sont considérés comme des placements dans la compagnie elle-même.

### 13. Courtiers en valeurs mobilières (art. 168 (3))

Sous réserve de certaines conditions, les compagnies de prêt et de fiducie ont le droit d'acquiescer une participation dans l'entreprise d'un courtier en valeurs mobilières, pourvu qu'elles obtiennent l'approbation du surintendant. Si le courtier en valeurs mobilières est une filiale, l'investissement n'est pas inclus dans la limite de 5 % imposée relativement aux autres filiales.

### 14. Contrôles relatifs aux changements de propriété (art. 63, 62)

Selon la nouvelle loi, toutes les compagnies inscrites doivent obtenir l'approbation du surintendant lorsque 10 % ou plus des actions associées du droit de vote d'une compagnie ontarienne de prêt ou de fiducie sont transférées directement ou indirectement. Cette exigence s'applique à toute personne qui contrôle directement ou indirectement 10 % ou plus de toute catégorie d'actions associées du droit de vote d'une compagnie inscrite, y compris toutes les sociétés de portefeuille. Cependant, cette exigence ne s'applique pas aux transferts portant sur moins de 2,5 % des actions et qui n'entraînent pas de changement de contrôle, ni aux achats d'actions d'un preneur ferme qui souscrit une émission d'actions.

### 15. Propriété étrangère (art. 59, 60, 61)

La nouvelle loi maintient l'exigence selon laquelle des étrangers ne peuvent détenir plus de 25 % des actions totales d'une compagnie canadienne existante, un seul propriétaire ne pouvant détenir plus de 10 % des actions. Cependant, une nouvelle compagnie peut être constituée ou inscrite sans restriction quant à la propriété étrangère. Si un non-résident détient plus de 50 % des actions assorties du droit de vote d'une nouvelle compagnie, la seule restriction est celle concernant les transferts de 10 % ou plus des actions, pour lesquels l'approbation du surintendant est nécessaire.

- des filiales dans le domaine de l'immobilier;
- des filiales dans le domaine de l'immobilier étranger;

En vertu de la nouvelle loi, les compagnies de prêt et de fiducie auront le droit de posséder :

## 12. Filiales (art. 169)

- une disposition limitant les placements dans une seule personne et dans toutes personnes liées à 1 % de l'actif total.
- une disposition limitant à 10 % les placements en actions ordinaires dans une autre personne morale, à moins que cette dernière soit une filiale (exception faite des courtiers en valeurs mobilières); et

Cependant, on limite la proportion de certains types de placements que les compagnies peuvent détenir dans leur portefeuille. Par ailleurs, certaines dispositions quant aux quantités spécifiques ont été gardées sous une forme modifiée. Ces dispositions visent à assurer la diversification et comprennent :

Par le passé, on a permis certains placements en se fiant à des critères de qualité, comme les bénéfices ou les dividendes versés dans le cas des actions. Ces critères étaient considérés comme artificiels et n'étaient pas toujours une bonne indication de la sûreté de certains placements. Comme la nouvelle loi exige des normes de placements sûrs, ces critères sont laissés à la discrétion des compagnies.

## 11. Utilisation réduite de critères de qualité en raison de l'application de normes de placements sûrs et de règles concernant la diversification

La nouvelle loi exige une évaluation de type "valeur marchande" basée sur des opérations entre des vendeurs et des acheteurs consentants et n'ayant aucun lien de dépendance. On définit la "valeur hypothé-cable" comme étant la valeur marchande d'un bien immobilier, déduction faite d'un montant correspondant à tout élément incertain ou spéculatif de la valeur marchande, multiplié par 75 % ou un montant inférieur jugé approprié dans les circonstances conformément aux normes de placements sûrs.

## 10. Évaluation (art. 1, "valeur marchande", "valeur hypothécable", art. 154)

doivent se conformer. On vise ainsi à protéger les intérêts des déposants. Chaque compagnie aura des normes un peu différentes, en fonction de divers facteurs dont l'importance de la compagnie.

cateur d'emprunt. La nouvelle loi permet également au surintendant de décroître les multiplicateurs d'emprunt. La nouvelle loi permet également

## 8. Augmentation des possibilités de placement (art. 162-170)

En vertu de la nouvelle loi, les compagnies de prêt et de fiducie ont une capacité accrue de placement. Par exemple, toutes les compagnies ont le droit d'investir jusqu'à 5 pour-cent de leur actif dans des placements divers, ce qui permet des placements qui autrement ne seraient pas permis en vertu de la Loi. Ce pourcentage remplace les 7 pour-cent discrétionnaires accordés en vertu de l'ancienne loi.

La loi prévoit d'autres possibilités accrues de placement, soit :

- au moins 50 pour-cent de l'actif composé de placements de fiduciaire<sup>1</sup> (art. 167);
- 20 pour-cent de l'actif composé de prêts à la consommation<sup>2</sup> et de baux aux particuliers (art. 162 (2) (6), (3) (4));
- 20 pour-cent de l'actif composé de prêts et de baux commerciaux, si le surintendant l'autorise et à la condition que la compagnie ait un apport en capital de 15 millions de dollars (art. 162 (2)(c), (3)(b));
- 10 pour-cent de l'actif composé de biens immeubles améliorés (art. 163);
- 25 pour-cent de l'actif composé de valeurs mobilières de corporations<sup>3</sup>, y compris jusqu'à 10 pour-cent en actions ordinaires (art. 167 (4));
- 5 pour-cent de l'actif composé de placements divers (art. 166).

## 9. Normes de placements sûrs (art. 154)

Les compagnies de prêt et de fiducie sont tenues d'élaborer et de faire approuver par le conseil d'administration des normes écrites relatives à des pratiques de placement convenables, normes auxquelles elles

- 1 Obligations d'État, hypothèques de premier rang, dépôts en espèces dans des établissements financiers.
- 2 Prêts pour usage personnel ne dépassant pas le montant maximal établi par les règlements, lequel correspond à 250 000 \$ ou un dixième de un pour-cent de l'actif de la compagnie, si ce montant est moins élevé. Cinq pour-cent des prêts ne sont pas assujettis à des restrictions.
- 3 Obligations, débiteures et actions privilégiées et ordinaires de compagnies.



Une compagnie peut emprunter ou recevoir une somme allant de dix à vingt-cinq fois son apport en capital. Toute majoration doit être approuvée par le surintendant, qui examinera annuellement le multipli-

## 7. Multiplicateurs d'emprunt

Cette disposition souligne l'importance des déposants pour la compagnie ainsi que la responsabilité qui doit être assumée à leur égard, et représente une innovation dans le domaine du droit corporatif canadien.

Pour déterminer si une opération ou une mesure donnée est susceptible de servir l'intérêt véritable de l'ensemble de la compagnie, l'administrateur ou le dirigeant tient compte de l'intérêt des déposants comme de celui des actionnaires. (art. 108 (3))

En matière de soin, la nouvelle loi impose le devoir suivant aux administrateurs et dirigeants :

La Loi exige que les administrateurs et dirigeants agissent "avec le soin, la diligence et la compétence dont ferait preuve dans des circonstances semblables l'administrateur ou le dirigeant, selon le cas, raisonnablement prudent". Cette norme est différente de celle qu'on retrouve dans la plupart des lois ayant trait aux compagnies et qui est basée sur un test appelé "personne prudente". On vise à établir ainsi une norme plus élevée pour les établissements de dépôt et leurs responsabilités fiduciaires.

## 6. Norme applicable aux administrateurs et dirigeants (art. 108 (2) (3))

On a accordé un délai d'un an aux compagnies pour leur permettre de se conformer aux nouvelles règles en matière de composition du conseil d'administration.

En vertu de la nouvelle loi, un conseil d'administration doit être composé d'au moins cinq administrateurs, dont la moitié doivent être des administrateurs externes. Ces derniers sont censés assurer une plus grande objectivité lors des délibérations du conseil, apporter de nouvelles expériences et de nouveaux contacts et avoir un point de vue différent qui tient compte des perspectives à long terme, tout en protégeant les actionnaires minoritaires et les déposants. La nouvelle loi précise les conditions à remplir pour être administrateur externe.

## 5. Administrateurs externes (art. 89)

de leurs décisions inscrites dans les procès-verbaux. Les compagnies qui agissent à titre de fiduciaire ne peuvent autrement investir en elles-mêmes ou dans d'autres parties assujetties à des restrictions à moins qu'un co-fiduciaire ou un acte de fiducie autorise expressément un tel investissement.

d'utiliser la désignation "compagnie de fiducie", à la condition que son apport en capital soit d'au moins 10 millions de dollars et qu'elle puisse prouver sa capacité et ses pouvoirs.

## 2. Normes de capital minimal (art. 33, 162, 226)

Les normes de capital minimal fixées par la nouvelle loi sont comme suit :

- 5 millions de dollars pour une compagnie de prêt;
- un total de 10 millions de dollars pour une compagnie de fiducie; et
- 15 millions de dollars pour les activités de prêts et de baux commerciaux de la part de l'un ou de l'autre de ces deux types d'établissement.

Pour les compagnies déjà inscrites, on prévoit une période de transition de cinq ans, laquelle a commencé à la date de présentation initiale du projet de loi 87. Les compagnies de prêt et de fiducie auront jusqu'au 1<sup>er</sup> janvier 1991 pour se conformer à ces normes de capital minimal.

## 3. "Mériter" de nouveaux pouvoirs (art. 6, 10, 155)

La nouvelle loi est basée sur un système selon lequel les compagnies doivent "mériter" le droit d'augmenter leur capacité en faisant preuve de compétence et de responsabilité. Toutes les nouvelles compagnies constituées en Ontario commenceront à titre de compagnies de prêt et atteindront progressivement le statut de compagnie de fiducie. Certains pouvoirs et activités de prêt ne seront approuvés que lorsque la compagnie aura démontré sa capacité d'expansion en fonction de son niveau de capital, sa dotation en personnel et ses résultats. Les multiplicateurs d'emprunts seront augmentés selon le même principe.

## 4. Services de succession, de fiducie et de mandat (art. 34, 144, 162 (4))

La nouvelle loi prévoit une surveillance accrue des services de succession, de fiducie et de mandat. Le surintendant peut utiliser ses pouvoirs de restriction de l'inscription pour limiter les services pouvant être offerts par une compagnie de fiducie, jusqu'à ce que cette dernière ait démontré qu'elle possède l'expérience et l'expertise nécessaires pour offrir une gamme complète de services de succession, de fiducie et de mandat.

La Loi insiste sur le fait que ce secteur d'activité doit être bien distinct des opérations financières. Si une compagnie ne peut séparer adéquatement ses activités de fiducie et celles concernant les prêts commerciaux, ce dernier domaine peut lui être interdit. De nouvelles dispositions relatives aux conflits d'intérêt sont également prévues. Lorsqu'une compagnie devient fiduciaire d'une fiducie qui détient des actions de la compagnie, toutes les opérations concernant ces actions doivent être approuvées par le conseil d'administration et les raisons

transactions pouvant leur profiter à elles-mêmes et nuire à la compagnie. Par ailleurs, la Loi vise à éliminer les conflits d'intérêt grâce à des restrictions concernant l'administration de plusieurs compagnies, à la séparation du domaine des prêts commerciaux des autres activités et à l'imposition de règles de vote spéciales dans le cas des actions de la compagnie détenues dans des comptes de succession, de fiducie et de mandat.

## 5. Réglementation proactive

La Loi de 1987 sur les compagnies de prêt e de fiducie est basée sur le principe que les organismes de réglementation ont un rôle plus important à jouer à l'égard des institutions financières que vis-à-vis d'autres commerces puisque la faillite d'une compagnie de fiducie est inacceptable. Les dispositions réglementaires prévoient une intervention rapide en cas de problèmes.

En vertu de l'ancienne loi, le gouvernement n'était pas à même d'intervenir pour régler de problèmes dès le début. Dans la plupart des cas, il fallait attendre qu'une crise se produise et menacer d'annuler l'inscription ou de prendre le contrôle de la compagnie, mesures qui pouvaient être difficiles à justifier dans bien des cas. En conséquence, la réglementation en vertu de l'ancienne loi était basée sur des accords reposant sur l'honneur.

La nouvelle loi permet d'intervenir plus tôt et de prendre des mesures par étapes, les mesures étant adaptées au type de problème dont il est question.

Cependant, afin d'éviter une intervention et une réglementation excessives, un nouveau système d'audiences et d'appel qui cadre mieux avec les procédures équitables modernes est prévu afin de contrebalancer les pouvoirs réglementaires accrus.

## Quelques dispositions spécifiques de la loi de 1987 sur les compagnies de prêt et de fiducie

### 1. Comptes en fiducie et utilisation d'une dénomination comportant le mot "fiducie" (art. 33, 155, 213)

Les titulaires de comptes en fiducie jouissent d'un statut privilégié puisque leurs fonds sont gardés séparément et ils ont la priorité sur les créanciers ordinaires. La notion de "fiducie" implique qu'il y ait extrême prudence et bonne foi et est régie par la réglementation provinciale. L'Ontario permet à une compagnie ayant la garde de tels comptes

de prêt et de fiduciaire. Pour contrebalancer les actions inappropriées que pourraient commettre des compagnies, la composition et les fonctions du conseil d'administration doivent satisfaire à des exigences plus strictes. En conséquence, la nouvelle loi prévoit d'importants changements pour les administrateurs et les dirigeants des compagnies de prêt et de fiduciaire.

Premièrement, une nouvelle norme et une nouvelle obligation s'appliquent aux administrateurs et dirigeants. Dans l'exercice de leurs attributions, ces derniers doivent agir "avec le soin, la diligence et la compétence dont ferait preuve dans des circonstances semblables l'administrateur ou le dirigeant, selon le cas, raisonnablement prudent". Par ailleurs, pour déterminer si une opération ou une mesure donnée est susceptible de servir l'intérêt véritable de l'ensemble de la compagnie, les administrateurs et dirigeants sont obligés de tenir compte "de l'intérêt des déposants comme de celui des actionnaires . . .". Dans le cas d'une compagnie de fiduciaire, les administrateurs et dirigeants doivent également tenir compte de l'intérêt "des personnes pour le compte desquelles la compagnie agit en qualité de fiduciaire . . .". Ces dispositions représentent une innovation en matière de droit et partent du principe que l'accroissement de la responsabilité des conseils d'administration ne protégera nullement les déposants si les conseils ne sont pas tenus de prendre l'intérêt des déposants en considération.

Afin d'augmenter l'obligation des conseils d'administration de rendre compte, une règle concernant les administrateurs externes a été adoptée. La règle est semblable à celle de la Loi de 1982 sur les compagnies, sauf que la définition d'un administrateur externe est beaucoup plus stricte. Par exemple, elle exclut les personnes qui, au cours des deux dernières années, ont été dirigeant ou employé de la compagnie. Elle impose également des restrictions à l'administration de plusieurs compagnies. Ainsi, une personne ne peut servir d'administrateur pour plus d'une compagnie inscrite, exception faite des compagnies membres d'un même groupe. Certaines de ces dispositions sont semblables à celles de la Loi sur les banques.

En vertu de la Loi de 1987 sur les compagnies de prêt et de fiduciaire, la responsabilité de la compagnie est centrée sur le conseil d'administration. Le conseil doit s'assurer que des systèmes adéquats sont en place mais n'est pas tenu de s'acquiescer directement des nouvelles fonctions. Par exemple, les administrateurs doivent élaborer des normes prudentes de placement adaptées aux besoins et circonstances de leur établissement. Cette obligation vise à souligner le fait que la protection du public est aussi la responsabilité des compagnies et non pas seulement du gouvernement.

## 4. Interdiction d'effectuer des transactions intéressées

La Loi de 1987 sur les compagnies de prêt et de fiduciaire prévoit des contrôles stricts à l'égard des personnes en mesure d'effectuer des



elle prévoit, entre autres, d'avantage de contrôles en matière de conflits d'intérêt tout en laissant une plus grande marge de manœuvre sur le plan du choix des placements.

## 2. Application uniforme aux compagnies

### ontariennes, fédérales et extraprovinciales

La Loi de 1987 sur les compagnies de prêt et de fiducie accroit la portée de l'autorité législative de l'Ontario. Cette autorité s'applique désormais à toutes les compagnies inscrites et exerçant des activités en Ontario, quel que soit leur lieu de constitution. Ce mode d'approche a été vivement recommandé par le Comité permanent de l'administration de la justice et appuyé par le Groupe de travail Dupré.

En vertu de l'ancienne loi, de nombreuses dispositions, comme celles concernant les conflits d'intérêt, ne s'appliquaient pas aux compagnies extraprovinciales. Par ailleurs, dans bien des domaines où les dispositions s'appliquaient à la fois aux compagnies provinciales et aux compagnies extraprovinciales, comme les restrictions en matière de placements, les exigences législatives étaient analogues dans d'autres régions du Canada et l'application des règles ontariennes n'avait donc aucun effet à elle seule. Quand l'Ontario a pris l'initiative de moderniser sa loi, la similitude entre les diverses lois du Canada a cessé d'exister. Depuis, un certain nombre de provinces, dont le Québec, le Nouveau-Brunswick et l'Alberta, ont présenté ou proposé des lois qui, à bien des égards, ressemblent à celle de l'Ontario. Néanmoins, afin d'assurer une protection égale des déposants et une concurrence relativement uniforme au sein de l'industrie, toutes les compagnies oeuvrant en Ontario sont tenues de se conformer à la nouvelle norme de l'Ontario, qui met toutes les compagnies sur un pied d'égalité. le système d'inscription sert à l'application uniforme des règles.

Pour des raisons d'ordre constitutionnel, l'application de la norme a été limitée à la réglementation des affaires des compagnies de prêt et de fiducie. Étant donné que l'Ontario représente 62 % de tous les dépôts reçus par les compagnies de prêt et de fiducie au Canada, il est essentiel de protéger les déposants ontariens de façon égale. Sinon, l'Ontario pourrait se trouver dans une situation difficile : le public s'attendrait à une protection que la province ne serait pas en mesure d'assurer. L'Ontario continue à consulter les autres provinces en vue d'obtenir une concordance des lois dans les autres compétences, de façon à maintenir la confiance du public qu'inspire la nouvelle loi ontarienne en raison de ses normes élevées de protection des déposants.

## 3. Davantage de responsabilité assumée par le conseil d'administration et la direction

La Loi de 1987 sur les compagnies de prêt et de fiducie met davantage l'accent sur la responsabilité de la direction, et notamment du conseil d'administration, pour ce qui est de la solidité financière des compagnies

d'apporter de nombreuses améliorations au projet de loi et plus de 100 modifications ont été approuvées par le Comité. Le projet de loi a fait l'objet d'une troisième lecture le 28 mai 1987 et a été approuvé à l'unanimité par l'Assemblée législative. Il a reçu la sanction royale le 29 juin 1987 et est entré en vigueur le 5 avril 1988 après une nouvelle période de consultation sur les règlements devant accompagner la Loi.

La Loi de 1987 sur les compagnies de prêt et de fiducie et les règlements y afférents sont le fruit de cinq années de consultation entre les législateurs, l'industrie, le groupes professionnels et d'autres gouvernements.

## Principes d'action

Les réformes englobées dans la Loi de 1987 sur les compagnies de prêt et de fiducie s'inspirent des cinq principes d'action suivants :

- confiance du public et protection des déposants;
- application uniforme aux compagnies ontariennes, fédérales et extraprovinciales;
- d'avantage de responsabilité assumée par le conseil d'administration et la direction;
- interdiction d'effectuer des transactions intéressées;
- réglementation proactive.

## 1. Confiance du public et protection des déposants

La Loi de 1987 sur les compagnies de prêt et de fiducie part du principe que lorsqu'il faut choisir entre le maintien de la confiance publique à l'égard de l'industrie et un autre but digne de mérite, tel qu'une augmentation de la compétitivité des compagnies inscrites ou la déréglementation, il faut accorder la priorité à la protection des déposants et à la fiabilité du système dans son ensemble. Bien que les déposants soient protégés en grande partie par l'assurance-dépôt, il suffirait de peu de nouvelle faillites pour compromettre le système d'assurance-dépôts et ébranler la confiance du public. Dans certains cas, cette constatation a donné lieu à une approche plus prudente envers la réforme, dont les mesures comprendraient la tenue d'une liste de placements approuvés et une plus grande réglementation. Le but est de trouver un juste équilibre entre la protection du public et une réglementation excessive.

Les réponses à l'avant-projet de la Loi et les recommandations du rapport Dupré ont souligné la nécessité de protéger les déposants. En même temps, on a insisté sur le fait qu'un secteur des services financiers innovateur est essentiel au bien-être économique de l'Ontario. La réglementation doit tenir compte de la nécessité d'apporter des changements et de la nécessité d'éviter les abus possibles. La Loi de 1987 sur les compagnies de prêt et de fiducie tient compte de ces deux objectifs dans le contexte d'une nouvelle réglementation. Pour ce faire,

final au début de décembre 1985. Le rapport final comportait une section traitant précisément de l'avant-projet de la *Loi sur les compagnies de prêt et de fiducie*. Dans ses commentaires, le Groupe de travail déclarait que la faillite de la société Atlantic Acceptance en 1970 avait donné lieu à des suggestions pour une refonte de la *Loi sur les compagnies de prêt et de fiducie*. Le Groupe de travail se disait très préoccupé par le fait que les faillites d'institutions financières continuaient à se multiplier, et il conseillait vivement au gouvernement d'adopter une loi qui limiterait au maximum les risques d'insolvabilité. Dans sa conclusion, le Groupe de travail déclarait qu'il avait examiné l'avant-projet de loi diffusé par le ministère de la Consommation et du Commerce en juin 1985 et qu'il était d'avis que sa mise en vigueur était souhaitable puisqu'il assurerait une réglementation plus efficace, un meilleur contrôle des compagnies désirant s'implanter en Ontario et un avantage de responsabilité pour les dirigeants au sein de l'industrie. Il était également d'avis que ce mode d'approche était généralement favorisé par l'industrie et le public dont les opinions avaient été exprimées lors des audiences.

Le Groupe de travail Dupré a également fait de nombreuses recommandations qui s'appliquent à l'ensemble des institutions financières ou à la réglementation des institutions financières en général.

Le 11 septembre 1985, lors d'une rencontre fédérale-provinciale-territoriale des ministres délégués à la consommation et au commerce, M. Monte Kwinter, ministre de la Consommation et du Commerce informait ses collègues que l'Ontario avait l'intention de présenter une loi sur les compagnies de prêt et de fiducie à la fin de novembre ou au début de décembre 1985. En décembre 1985, la *Loi de 1985 sur les compagnies de prêt et de fiducie* a été présentée sous la forme du projet de loi 87. Elle a été retirée, modifiée et présentée de nouveau en juillet 1986 sous la forme du projet de loi 116. En octobre 1986, la version française du projet de loi 116 a été présentée et c'est ainsi que la loi en question est devenue la première loi commerciale bilingue en Ontario. Elle est également devenue la plus longue loi jamais adoptée par le gouvernement de l'Ontario.

En 1986, des représentants du gouvernement de l'Ontario ont rencontré des représentants gouvernementaux d'un peu partout au Canada et ont participé à des groupes de travail pour discuter de divers aspects de la réglementation des services financiers, y compris le projet de loi 116. L'Ontario a présidé un sous-comité qui a préparé un rapport détaillé sur une série de questions réglementaires basées essentiellement sur le projet de loi 116. Le rapport a été présenté lors de deux réunions des ministres délégués aux institutions financières tenues respectivement en mars et décembre 1986.

En février 1987, le Comité permanent des affaires économiques et financières a été chargé d'examiner le projet de loi 116 alinéa par alinéa. Après des mois d'audiences, le Comité a terminé son examen du projet de loi et a soumis ce dernier à l'Assemblée législative pour la troisième lecture. Le long processus de consultation avait permis

- mette moins l'accent sur la réglementation discrétionnaire des fonctionnaires et qui insiste sur la responsabilité des cadres des institutions;

- s'applique de façon uniforme à toutes les compagnies inscrites en Ontario; et qui

- exige la divulgation de plus de renseignements au public.

De plus, un rapport d'une minorité des membres du Comité recommandait la nomination d'un administrateur pour représenter les déposants.

Le Comité était d'avis que l'Ontario devait exercer son autorité législative sur toutes les compagnies menant des activités à l'intérieur de ses frontières. Il reconnaissait le fait que la nouvelle loi devait stipuler clairement l'autorité provinciale à l'égard des activités des compagnies de prêt et de fiducie. Il convenait qu'en pareils cas, la province devait exercer pleinement son autorité législative et que si le gouvernement fédéral désirait remettre en question cette autorité, la question devrait être réglée par les tribunaux.

Aux fins de la consultation, sept documents de travail ont été préparés par la fonction publique pour compléter le livre blanc. Ces derniers portaient sur les sujets suivants : 1) prêts commerciaux; 2) valeurs immobilières; 3) propriété et administrateurs; 4) conflits d'intérêt; 5) application par étapes de mesures réglementaires; 6) divulgation de renseignements au public; et 7) cadre réglementaire. À l'été 1984, ces documents de travail ont fait l'objet de discussions entre le gouvernement de l'Ontario et des fonctionnaires fédéraux et d'autres provinces, et on a discuté des changements de politique proposés avec des représentants du gouvernement fédéral, d'autres provinces, des compagnies de prêt et de fiducie et d'autres groupes intéressés.

En juin 1985, le gouvernement de l'Ontario a publié, aux fins de la consultation, un avant-projet de la *Loi sur les compagnies de prêt et de fiducie*. Ce document a été distribué à l'avance au gouvernement fédéral et à tous les gouvernements provinciaux, et a été largement diffusé afin de susciter des commentaires et des suggestions. On a demandé aux parties intéressées de répondre avant le 1<sup>er</sup> août 1985.

En juin 1984, le ministre de la Consommation et du Commerce avait nommé le Groupe de travail sur les institutions financières de l'Ontario en vue d'examiner les "quatre piliers" du système financier. Ce groupe de travail était dirigé par M. Stefan Dupré, professeur, et comptait également comme membres MM. Alex MacIntosh, c.r. et Rendall Dick, c.r. Il avait pour mandat de donner, à titre d'organisme indépendant, des conseils au ministre sur les institutions financières. Mais il était également chargé d'étudier certaines questions spécifiques liées à la version proposée de la *Loi sur les compagnies de prêt et de fiducie*. Le groupe de travail a publié un rapport intérimaire en janvier 1985, a tenu des audiences publiques en mai et juin 1985 et a publié son rapport



## Renseignements de base — le processus de consultation

La Loi de 1987 sur les compagnies de prêt et de fiducie a été élaborée en réponse à l'insuffisance de l'ancienne loi en ce qui concerne la conjoncture économique moderne et certaines difficultés éprouvées par le secteur des services financiers.

Depuis le début des années 80, les institutions financières retiennent particulièrement l'attention des gouvernements fédéral et provinciaux. En effet, l'instabilité économique, les fluctuations des taux d'intérêt et la faillite ou les difficultés financières de compagnies de fiducie, de compagnies d'assurance, de caisses populaires et de banques ont soulevé des préoccupations de la part du public à l'égard de ces piliers de l'économie canadienne. Les problèmes éprouvés par certaines institutions financières américaines et britanniques ont également suscité l'intérêt du public, qui se souciait de la sécurité des dépôts et des investissements. La base institutionnelle du secteur des services financiers a évolué au cours de la dernière décennie. Les pressions en vue de répondre à cette évolution par une réforme législative ont été renforcées par la compétitivité du marché du crédit, des dépôts et des services financiers.

C'est à la fin de 1982 et au début de 1983 que l'insuffisance de la loi alors existante sur les compagnies de prêt et de fiducie a été mise en évidence. C'est en effet à ce moment-là que "l'affaire des compagnies de fiducie" a suscité l'intérêt des législateurs, des médias et du grand public. L'affaire en question a mené à la prise de contrôle par le gouvernement de l'Ontario des compagnies de fiducie Seaway Trust Company, GreyMac Trust Company et Crown Trust Company. L'affaire a révélé des pratiques douteuses qui avaient sérieusement compromis la sûreté des dépôts et souligné la nécessité d'une réforme législative. Les constatations d'un enquêteur spécial, investi de pouvoirs en vertu de la *Loi sur les enquêtes publiques* ont mis en évidence des pratiques imprudentes et inappropriées de la part des établissements en question, notamment dans le domaine des prêts hypothécaires et des transactions intéressées. Le rapport Morrison, qui fait état des faits menant à "l'affaire des compagnies de fiducie" et des sujets précis de préoccupation, a été publié en juin 1983.

En réponse à la situation, un livre blanc portant sur des changements recommandés à la loi provinciale régissant les compagnies de prêt et de fiducie a été publié en novembre 1983 et a été étudié lors d'audiences du Comité permanent de l'administration de la justice tenues au début de 1984. Dans son rapport de mai 1984, le Comité accueillait favorablement les recommandations faites dans le livre blanc, tout en exprimant ses préoccupations concernant la possibilité d'un excès de pouvoir réglementaire et discrétionnaire. Le Comité permanent a indiqué qu'il voulait qu'une nouvelle loi soit adoptée, loi qui :

## Introduction

Depuis la promulgation le 5 avril 1988 de la *Loi de 1987 sur les compagnies de prêt et de fiducie*, le ministère des institutions financières a reçu un certain nombre de demandes de renseignements concernant l'élaboration de la Loi et les politiques qu'elle renferme. La Loi a considérablement changé le mode de fonctionnement des compagnies de prêt et de fiducie en Ontario. Par ailleurs, l'Ontario est la première compétence législative au Canada à avoir entièrement renfondu sa loi, établissant ainsi une norme pour la réforme des principes de réglementation dans d'autres compétences.

Ce guide a trois objectifs. Il vise à donner aux personnes intéressées quelques renseignements de base sur la façon dont la Loi a été élaborée; à énoncer les principes d'action qui ont servi de base à la Loi et à décrire les dispositions les plus importantes; et, finalement, à fournir une bibliographie pour des recherches plus poussées. Les renseignements fournis dans le présent guide sont basés sur des documents préparés dans le cadre de l'élaboration et de la promulgation de la Loi.

Il est à noter que la *Loi de 1987 sur les compagnies de prêt et de fiducie* doit être mise à jour de façon continue si l'on veut qu'elle réponde aux changements du milieu des affaires et aux besoins du public. Le ministère des institutions financières poursuit ses consultations visant à améliorer la Loi et les règlements y afférents.



# **Guide concernant la Loi de 1987 sur les compagnies de prêt et de fiduciaire**



Ministère des  
Institutions  
financières

ISBN 0-7729-7958-8

12/90 — 1M